Ll° 87
FRG 2867
Cee
Foc
24236

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

OPINION

DE

RALLIER,

Sur la réſolution du 13 vendémiaire an 7, relative aux droits de bac.

Séance du 16 brumaire an 7.

Représentans du Peuple,

Vous avez, dans votre ſéance du 25 prairial dernier, rejeté déja une réſolution du 26 pluviôſe, relative aux droits de bac ; & celle du 13 vendémiaire qui la remplace, a, de l'aveu de tout le monde, acquis, à bien des égards, un perfectionnement qui lui donne une grande ſupériorité ſur la première.

THE NEWBERRY LIBRARY

Cependant, la commiſſion que vous aviez chargée d'examiner cette nouvelle réſolution vous en a auſſi propoſé le rejet; elle a motivé principalement cet avis ſur le vice & ſur l'inſuffiſance des diſpoſitions pénales que la réſolution renferme.

Il m'a ſemblé que la réſolution préſentoit dans ſon enſemble même quelques autres imperfections qu'il n'étoit pas inutile de relever; & le rejet auquel a conclu votre commiſſion me fournit un nouveau motif de vous ſoumettre mes obſervations à cet égard.

C'eſt ſur-tout en effet quand il eſt à préſumer qu'une réſolutionne ſera point adoptée, que chacun de nous doit s'empreſſer d'indiquer les améliorations dont il la croit ſuſceptible.

Chaque branche de notre légiſlation exige ſur toutes choſes une harmonie conſtante, une conſonnance parfaite entre toutes les lois partielles qui la compoſent.

Quand il eſt queſtion de créer une loi nouvelle, on doit par conſéquent ſe rappeler qu'elle eſt deſtinée à figurer parmi les matériaux d'un grand édifice, & que ſon mérite réſultera bien moins encore de ſa régularité individuelle que de ſon exacte correſpondance avec le tout.

L'architecte rebute ſans balancer une pierre, ſi bien taillée qu'elle ſoit, lorſque, par ſa coupe, elle ne s'aſſortit point à celles qui ſont en place.

Appliquons ces principes à la matière que nous traitons en ce moment, & voyons à quelle branche de notre légiſlation doit ſe rattacher l'adminiſtration des bacs. C'eſt ſans doute à celle qui fixe le régime des communications intérieures tant par terre que par eau. Les bacs complètent & concilient ces deux ſortes de communications. Ils empêchent à la fois que les unes ne ſoient interrompues & que les autres ne ſoient obſtruées; ils ſemblent ſur-tout être une dépendance immédiate des communications par terre. Les bacs y faiſant en effet l'office de ponts mobiles, ſuppléent d'une manière permanente ou proviſoire à l'établiſſement de ponts fixes & ſolides.

Or quels ſont, relativement aux communications par terre, les principes déja conſacrés par notre légiſlation ?

C'eſt que les grandes routes ſont partie du domaine national ; que l'uſage en eſt commun à tous, mais que l'exploitation en appartient de droit à la République, moyennant qu'elle ſe charge de leur entretien.

C'eſt encore qu'un droit peut être perçu ſur les grandes routes, mais que le produit de ce droit doit être ſpécialement & immediatement affecté à l'entretien de ces routes & autres dépenſes acceſſoires.

Nous ſommes fondés à induire de là par une analogie bien naturelle, que les bacs ſont auſſi partie du domaine national ; que leur uſage appartient à tout le monde, mais que cet uſage peut être ſubordonné à un droit dont le produit doit être ſpécialement affecté à l'entretien des bacs eux-mêmes, & ſubſidiairement à l'entretien des routes, dont ces bacs ſont partie.

Cependant cette affectation ſpéciale ne ſe trouve point dans la réſolution : rien n'y annonce l'intention de diſtinguer cette recette de celles qui, par leur union, forment la maſſe ordinaire des revenus de l'Etat. L'intention contraire s'y manifeſte plutôt aſſez clairement & notamment dans l'article VI, qui enjoint aux détenteurs proviſoires de verſer les produits entre les mains des receveurs de la régie des domaines nationaux.

Je vois bien par les articles XXX & XXXI de la réſolution que les fermiers des bacs ſeront chargés de leur entretien, & ne compteront par conſéquent que de l'excédant du produit. Je vois bien auſſi que l'intention eſt de faire prélever ſur cet excédant tous les frais qui ſeront relatifs à l'adminiſtration, ſurveillance & police des droits de bac ; mais enfin, toutes ces défalcations faites, on compte qu'il y aura un produit net, & c'eſt ce produit net auquel je ne trouve point qu'on ait donné une deſtination ſpéciale, ainſi que les diſpoſitions les plus formelles l'ont fait pour le produit du droit d'entretien des routes. La néceſſité d'étendre au produit des droits de bac cette affectation excluſive n'avoit cependant

point échappé à l'attention des deux Conseils. Le principe en fut invoqué le 15 prairial an 6 dans le rapport que fit au Conseil des Anciens la commission dont notre collègue Crétet étoit l'organe, & lors de la discussion qui s'ouvrit quelques jours après, il fut développé d'une manière encore plus prononcée dans les opinions de nos collègues Depère, Lacuée & Champion (du jura).

Tout nouvellement encore notre collègue Crétet, dans le rapport qu'il vous a fait sur la nouvelle résolution relative au droit d'entretien des routes, a investi ce principe de tout ce qui doit le faire regarder comme inviolable & l'a mis en quelque sorte sous la sauve-garde du Corps législatif.

Pourquoi le Conseil des Cinq-Cents, semble-t-il avoir, relativement aux droits de bac, perdu de vue ce principe important d'économie politique? Son motif a été sans doute la nécessité imposée par les circonstances d'utiliser toute espèce de recette pour faire face aux charges extraordinaires de l'État.

Ce motif semble impérieux sans doute; mais je le crois cependant plus spécieux que solide; & pour justifier mon opinion à cet égard, il me suffira de prouver qu'il étoit possible de concilier l'exigence des principes avec celle des circonstances.

Notre collègue Garat, dans son intéressant rapport sur la résolution relative aux dépenses du ministre de l'intérieur pour l'an 7, nous a rappelé qu'aucun fonds n'avoit été fait pour l'entretien des routes, parce que le produit du droit affecté spécialement à cette destination devoit y pourvoir.

Mais il nous a observé en même temps que ce produit ne pourra, selon toute apparence, remplir cette année que très-imparfaitement sa destination. Cette insuffisance résultera du concours de deux circonstances: l'une est le mauvais état actuel de nos routes, dont la première réparation exigeroit de très-fortes avances; l'autre est la réunion des causes qui empêcheront cette année le produit du droit

d'entretien de s'élever au taux auquel il eſt ſuſceptible d'arriver par la ſuite. Il y aura donc, pour l'an 7, dans les ſommes applicables à l'entretien des routes & aux dépenſes acceſſoires, un *déficit* conſidérable & l'excédant du produit des droits de bac ſerviroit très-utilement à le remplir.

Mais il y a plus : on a ſi bien prévu que le droit d'entretien ne pourroit en l'an 7 couvrir toutes les dépenſes y relatives qui forment l'attribution eſſentielle de la troiſième diviſion du miniſtère de l'intérieur, que l'on a alloué à cette diviſion, comme par forme de ſupplément, une ſomme de 5,317,610 francs, applicable en majeure partie à des objets qui ne ſont point étrangers au régime des communications intérieures.

Quel inconvénient y auroit-il eu à affecter cette année le ſuperflu diſponible des droits de bac à couvrir en tout ou en partie cette dépenſe? Autant valoit, dans tous les cas, y deſtiner ce fonds-là qu'un autre ; & ſans déroger, d'une manière irréparable peut-être, au principe de l'affectation ſpéciale de cette eſpèce de taxe, on en auroit cependant tiré avantageuſement parti pour l'acquittement des charges décrétées & indiſpenſables de l'Etat.

Je le répète ici : quand il eſt queſtion d'ajouter une loi nouvelle à quelque branche que ce ſoit de notre légiſlation, il convient d'abord de jeter les yeux ſur le plan qui a dû être adopté pour cette partie, & de voir ſi la nouvelle loi y pourra parfaitement quadrer.

Ici il eſt queſtion de communications : hé bien ! voyons quel eſt le point de perfection, quel eſt le but régulier & parfait vers lequel nos lois doivent tendre dans cette partie.

Les communications intérieures peuvent ſe diſtinguer en trois claſſes principales, qui ſont : les routes de terre, les canaux naturels ou artificiels & les bacs.

De là une maſſe d'entretien annuel qui admet cette même diviſion.

A cette maſſe de dépenſes correſpond une maſſe de

recette, qui se compose aussi de trois parties distinctes : le droit d'entretien, les droits de navigation, les droits de bac.

La recette doit être affectée spécialement à la dépense; mais je pense qu'il y auroit de l'avantage à réunir en une seule masse les trois branches de dépenses, & en une seule masse aussi les trois branches de recettes.

Il en résulteroit plus de simplicité & d'économie dans la perception, dans la comptabilité, dans l'administration; moins de chances pour laisser des fonds oisifs; des reviremens plus immédiats & plus rapides; plus de facilités pour appeler le fort au secours du foible, & pour appliquer à des maux graves & imprévus des remèdes efficaces & prompts.

Je fais donc des vœux pour que cette partie de notre législation se renferme bientôt dans ce plan simple & uniforme.

Ce service ainsi organisé formeroit une des attributions les plus essentielles du ministre de l'intérieur.

Mais, me dira-t-on, il arrivera que la masse de recettes dont vous parlez sera plus que suffisante pour faire face à la masse de besoins correspondans, & dans ce cas là pourquoi feroit-on difficulté d'appliquer un excédant disponible à l'acquittement des autres charges de l'Etat?

Je desire ardemment que cette prédiction s'accomplisse; & si l'effet se maintient encore après que l'on aura réduit les taxes au taux le plus modéré, certainement j'applaudirai aux utiles destinations que l'on voudra donner à un superflu devenu vraiment disponible.

Mais si cet heureux but n'est point interdit à nos espérances, il faut convenir cependant qu'il ne se présente encore à nos yeux que dans une perspective bien éloignée.

Nous avons bien des routes à réparer ou à ouvrir, bien des canaux à perfectionner ou à entreprendre, bien des lits naturels de rivière à fixer ou à redresser, bien des ponts, des quais, des écluses à construire, bien des conquêtes à

disputer à la mer ou aux fleuves, avant de pouvoir nous flatter que toutes ces dépenses utiles nous laisseront en effet un superflu disponible, & ce ne seront point des fonds morts que ceux auxquels on aura donné de pareils emplois.

Les communications faciles contribuent merveilleusement au bonheur, à l'agrément, à la fertilité, à la richesse du pays qu'elles traversent. Elles vont féconder jusques dans leur première origine toutes les sources du revenu public, & elles les multiplient ensuite par les effets d'une heureuse & rapide circulation. Bien loin que les mouvemens qu'elles impriment à ces élémens de la fortune publique soient pour eux une cause de déperdition ou d'appauvrissement, ils y trouvent au contraire à chaque pas de nouveaux moyens d'aliment & de reproduction.

Si les droits de bac donnoient un superflu, le meilleur usage qu'on en pourroit faire, selon moi, seroit de l'employer à diminuer le nombre des bacs eux-mêmes, en construisant des ponts à la place. Car, il faut en convenir, les bacs ne peuvent le plus souvent être considérés que comme un palliatif à un mal dont on n'a pas voulu entreprendre la cure radicale.

On se récrie quelquefois contre les péages qui se perçoivent sur quelques ponts ; & sans doute ce n'est pas sans raison : mais certes il vaudroit mieux encore pour un voyageur payer sur un pont que dans un bac.

Je remarque à ce sujet avec quelque peine qu'ici l'intérêt de l'Etat se trouve en une sorte d'opposition avec celui des particuliers : ceux ci desirent que l'on reduise autant qu'il est possible le nombre des bacs ; mais comme ces bacs seront productifs, l'Etat, ou pour mieux dire le fisc, aura intérêt à ce que le nombre en soit plutôt augmenté que diminué.

Cette observation, il faut le dire en passant, n'est pas tout-à-fait à l'avantage de la résolution.

J'ajouterai même que, dans la rigueur des principes, le

voyageur qui vient, en se présentant à une barrière, d'acquitter le droit d'entretien jusqu'à la barrière suivante, acquiert dès-lors une sorte de garantie que dans tout cet intervalle aucun obstacle ne pourra l'arrêter, ni exiger de lui un sacrifice nouveau : de sorte que, si dans cet espace il se rencontre une rivière sur laquelle un pont n'ait point encore été construit, il devroit trouver des moyens de la traverser sans frais.

Dans ce système, qui n'est pas, je pense, entièrement désavoué par la raison, il auroit peut-être été convenable, à plusieurs égards, de regarder au moins un bac comme une barrière, & d'effacer ainsi toute distinction entre l'administration des barrières & celle des bacs.

Il ne me reste plus qu'une courte objection à faire à la résolution.

Le droit d'entretien ne se perçoit encore que sur les grandes routes, sur celles dont l'entretien est véritablement à la charge de l'Etat.

Malheureusement on ne s'est point encore, sous ce rapport, occupé des routes transversales ou du second ordre, telles que celles qui feroient correspondre entre eux les chefs-lieux de commune ou tout au moins ceux de canton.

Il existe cependant aussi des bacs sur plusieurs de ces routes de traverse ; & puisqu'elles ont été par le fait exceptées de l'établissement du droit d'entretien, ne falloit-il pas, pour agir bien conséquemment, les excepter provisoirement aussi des nouvelles dispositions proposées pour les bacs ?

Pourquoi en effet l'Etat s'emparera-t-il des bacs situés sur les routes de traverse, tandis qu'il néglige en entier ces routes elles-mêmes?

Est-ce parce que les bacs sont susceptibles de produire un revenu, pendant que les routes ne peuvent être immédiatement qu'une occasion de dépense?

Mais il n'eſt ni juſte ni encourageant de courir après les bénéfices là où l'on décline les charges.

D'ailleurs les bacs dont il s'agit ici ſont généralement d'un foible produit. La vigilance économique d'un propriétaire y eſt communément néceſſaire pour empêcher la dépenſe d'abſorber ou d'excéder la recette.

La même économie ne pouvant ſe concilier auſſi parfaitement avec le régime d'une adminiſtration publique, il arrivera très-probablement que ces bacs deviendront onéreux à l'Etat au lieu d'être pour lui la ſource d'un revenu réel.

Et peut-on ſe flatter que ces bacs ſeront parfaitement entretenus, lorſque, ſous tous les rapports, même ſous celui du fiſc, l'Etat ſemblera étranger à l'intérêt de leur conſervation?

Je crois donc qu'excepté le cas où les bacs ſitués ſur les routes de traverſe avoient été de tout temps une propriété publique, il conviendroit de laiſſer, à leur égard, les choſes dans l'état actuel, en ſe contentant de réduire les tarifs à un taux raiſonnable, & de mettre le ſervice des bacs ſous la ſurveillance immédiate des adminiſtrations.

Peut-être cependant ſeroit-il avantageux d'autoriſer les communes ou les cantons à acheter ces ſortes de bacs, & à les affermer, pour le produit en être employé à la réparation des chemins qui y aboutiſſent.

Il ſeroit poſſible encore quelquefois à ces cantons ou à ces communes, ſoit en accumulant le produit des bacs, ſoit en l'engageant pour un certain nombre d'années, de ſe procurer les fonds néceſſaires pour y faire ſubſtituer des ponts.

Je ſerois certainement bien d'avis que l'Etat s'emparât des bacs établis ſur les routes ſecondaires, pourvu qu'en même temps il s'occupât de pourvoir à l'entretien de ces routes.

Il eſt peu d'objets qui méritent autant de fixer l'attention du gouvernement.

L'Etat qui néglige les communications de détail reſſemble au malade chez lequel la circulation s'opère encore aſſez bien par les veines principales, tandis que les moindres vaiſſeaux étant obſtrués, paralyſent tout ce qu'ils touchent.

Nos chemins de traverſe ſemblent en beaucoup d'endroits deſtinés plutôt à empêcher qu'à favoriſer les communications.

On y reconnoît avec douleur les fâcheux réſultats que le temps & l'inſouciance ſont capables d'entraîner lorſque rien n'a troublé leur connivence fatale.

Hâtons par nos vœux & par nos efforts l'époque à laquelle nos chemins de traverſe ſeront au contraire un exemple de tout le bien que le temps eſt capable d'opérer quand il ſe combine avec une vigilance auſſi active que perſévérante.

Je fais donc, en me réſumant, deux reproches à la réſolution.

Le premier eſt d'avoir ſans néceſſité, & même ſans un avantage actuel pour le tréſor public, perdu de vue relativement aux bacs ce principe général que le produit de toute taxe ſur les communications doit avoir une affectation ſpéciale aux dépenſes relatives à leur entretien.

Le ſecond eſt de n'avoir prononcé aucune exception ni aucune diſpoſition particulière à l'égard des bacs ſitués ſur les routes ſecondaires qui ne participent en rien encore à l'établiſſement des droits d'entretien.

Il me ſemble que ces motifs doivent concourir avec ceux que le rapporteur de votre commiſſion a fait valoir pour déterminer le Conſeil à déclarer qu'il ne peut approuver la réſolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Brumaire an 7.